

# Partnerség a Békéért

Siposné dr. Kecskeméthy Klára

## Absztrakt

2014-ben ünnepeljük a Partnerség a Békéért és a Mediterrán Párbeszéd kezdeményezések alapításának 20. évfordulóját, Magyarország 15 éves NATO-tagságát. Két évtized a 65 éves születésnapját ünneplő NATO életében nem tekinthető rövid időszaknak. A tanulmány szerzője áttekintést nyújt a NATO partnerségi kapcsolatairól a hidegháború bejezése utáni időszaktól napjainkig. A NATO 2011 áprilisában új hatékonyabb és rugalmasabb partnerségi politikát (Berlin Partnerségi Csomag) fogadott el. A partnerségi politika olyan új eszköztárat kínál a meglévő és a potenciális partnereknek, amely lehetővé teszi, hogy saját maguk alakíthassák a szövetséghez fűződő kapcsolatrendszerüket. A NATO a Föld bármely kontinensén és régiójában fekvő állammal képes együttműködni a nemzetközi biztonság és bizalom erősítése érdekében. Az új partnerség több célt szolgál, így a NATO műveletek támogatását, a nemzetközi biztonság kiterjesztését, az egyes államok felkészülését a tagságra és a liberális demokratikus értékek védelmére.

**Kulcsszavak:** Partnerség a Békéért, Euro-atlanti Partner Tanács, Tagsági Akcióterv, Egyéni Partnerségi Tagsági Akcióterv, Berlin Partnerségi Csomag

## Abstract

In 2014, we celebrate the 20<sup>th</sup> anniversary of the establishment of Partnership for Peace Program, and the Mediterranean Dialogue Initiative, the 15<sup>th</sup> anniversary of Hungary's NATO membership. Two decades is not a short period in NATO history celebrating 65 year anniversary of its establishment. The study gives us an overview of different NATO partner relations from the end of the Cold War until today. NATO adopted a new - Berlin Partnership Package - more efficient and flexible partnership policy in April 2011. The new partnership policy offers tools for existing and potential partners to enable themselves to shape relations with the Alliance. The new partnership policy serves multiple functions, including supporting NATO's operations, enhancing international security, preparing states for membership and defending liberal democratic values. The Alliance can work with any state located on any continent or region of the world in order to strengthen international security and trust.

**Keywords:** Partnership for Peace, Euro-atlantic Partnership Council, Membership Action Plan, Individual Partnership Action Plan, Berlin Partnership Package

## A washingtoni szerződés

Az Észak-atlanti Szerződés Szervezetének (North Atlantic Treaty Organization, a továbbiakban NATO) alapokmányát 1949. április 4-én Washingtonban 12 tagország írta alá: Belgium, Dánia, Franciaország, az Egyesült Államok, az Egyesült Királyság, Hollandia, Izland, Kanada, Luxemburg, Olaszország, Norvégia és Portugália. A washingtoni szerződés 6. cikke értelmében a NATO kollektív védelmének hatálya a mindenkori tagországok területére terjedt ki.

A második világháború után a NATO elválaszthatatlanul összekötötte Észak-Amerika és Európa biztonságát. A szövetség felépítésében, működésében nemcsak az amerikai stratégiai érdekeket jelenítette meg, hanem az erős Európával együtt viselte a szovjet tömbbel való küzdelem globális terheit. Az együttműködést és a kohéziót olyan közös értékek alapozták meg, mint a demokrácia, az emberi jogok és a jogállamiság. A 65 évvel ezelőtt aláírt washingtoni szerződés a jelenlegitől alapjaiban eltérő katonai és politikai helyzetben született. Akkor az egyezmény aláírói mind földrajzilag, mind politikailag azonosítható hatalom, a Szovjetunió részéről fenyegető támadás elhárítására léptek szövetségre. A szövetség létrehozásának célja a demokrácia, az egyéni szabadság és a jog elvein alapuló szabadság, a közös örökség és a civilizáció védelme, a stabilitás és a jólét előmozdítása volt az észak-atlanti térségben. A dokumentum 4. cikke azt is rögzíti, hogy a felek tanácskozni fognak egymással, amennyiben bármelyik fél területi integritását, függetlenségét vagy biztonságát veszély fenyegeti. A közös védelem alapelvét a szerződés 5. cikkelyében rögzítették, amely kimondja: *„egyikük vagy többjük ellen, Európában vagy Észak-Amerikában intézett fegyveres támadást valamennyiük ellen irányuló támadásnak tekintenek és megegyeznek abban, hogy amennyiben ilyen támadás bekövetkezik, mindegyikük az Egyesült Nemzetek Alapokmányának 51. cikke által elismert jogos egyéni vagy kollektív védelem jogát gyakorolva, támogatni fogja a megtámadott Felet vagy Feleket.”* (Az Észak-Atlanti Szerződés 1949)

A NATO stratégiája a hidegháború alatt a Szovjetunióval szembeni elrettentésen és területvédelmen alapult. Az első és második stratégiai koncepció (1950, 1952) középpontjában a védelmi jelleg és a megelőzés, a harmadik koncepció (1957) alapelve a nukleáris elrettentésre alapozott tömeges megtorlás (massive retaliation) volt. 1967-től kezdődően a rugalmas reagálás (flexible response) vált a szövetség stratégiájának alapelvévé, egészen a hidegháború végéig.

A szövetség fennállása óta többször bővült, a hidegháború idején 1952-ben Görögország és Törökország csatlakozott a szövetséghez. Németország 1955-ben, Spanyolország 1982-ben csatlakozott. Az újraegyesített Németország hivatalosan 1990 óta tagja a szervezetnek. Ezt tekintik a hidegháború utáni első bővítésnek.

Az Észak-atlanti Szerződés Szervezete fennállásának első negyven évében (1949-1989) meghatározó szereplője volt a világméretű hatalmi egyensúly fenntartásának és a konfliktusok diplomáciai rendezésének. A második világháborút követően Magyarország számos, a kelet-

közép-európai régióba tartozó országgal együtt szovjet befolyási övezetbe került. A szocialista tömb államai a Szovjetunióval az élen 1955-ben létrehozták a Varsói Szerződést, a katonai szövetséget. Az Amerikai Egyesült Államok, illetve a Szovjetunió vezette világrendszerek és katonai tömbjeik szembenállása a Varsói Szerződés felbomlásáig és a Szovjetunió összeomlásáig tartott.

A hidegháború végével, a Szovjetunió megszűnésével szükségszerűen új stratégia megfogalmazására volt szükség, a világpolitikai események a korábbiaktól merőben eltérő kihívások elé állították a NATO-t. A hidegháborús stratégiák középpontjában a Varsói Szerződés felől érkező esetleges támadás elhárítása állt, az 1989-1991 között bekövetkezett kelet -közép-európai változások után azonban új helyzet állt elő.

## A partnerségi kapcsolatok és a NATO csúcsértekezletek

A szövetség alapítása és fennállása óta huszonhat csúcsértekezletet tartott. Az elmúlt két és fél évtized viharos, gyorsan zajló eseményei azt eredményezték, hogy a csúcsértekezletek rendezésének gyakorisága felgyorsult a hidegháború éveihöz képest (1. sz. táblázat). A rendezvények fontosságát azonban semmiképpen sem megrendezésük gyakorisága, hanem tartalmi jellemzői adják.

1. táblázat: A NATO csúcsértekezletei	Helyszín	Időpont
1.	Párizs	1957. december 16-19.
2.	Brüsszel	1974. június 26.
3.	Brüsszel	1975. május 29-30.
4.	London	1977. május 10-11.
5.	Washington D.C.	1978. május 30-31.
6.	Bonn	1982. június 10.
7.	Brüsszel	1985. november 21.
8.	Brüsszel	1988. március 2-3.
10.	Brüsszel	1989. május 29-30.
11.	Brüsszel	1989. december 4.
12.	London	1990. július 5-6.
13.	Róma	1991. november 7-8.
14.	Brüsszel	1994. január 10-11.
15.	Párizs	1997. május 27.

16.	Madrid	1997. július 8-9.
17.	Washington D.C.	1999. április 23-24.
18.	Róma	2002. május 28.
19.	Prága	2002. november 21-22.
20.	Isztambul	2004. június 28-29.
21.	Brüsszel	2005. február 22.
22.	Riga	2006. november 28-29.
23.	Bukarest	2008. április 2-4.
24.	Strasbourg-Kehl	2009. április 3-4.
25.	Lisszabon	2010. november 19-20.
26.	Chicago	2012. május 20-21.
27.	Wales	2014. szeptember 4-5.

**Forrás:** A NATO hivatalos honlapja ([www.nato.int](http://www.nato.int))

1989. december 2-3.-án Mihail Gorbacsov elnökkel Máltán találkozott George H. W. Bush, (1989: Malta Summit; Bush 1989) a két vezető találkozója egyben a hidegháború végét jelentette. (Soviet Transcript 1989). A találkozót követően az amerikai elnök a NATO vezetőivel tanácskozott. A NATO csúcsértekezlettel egyidejűleg a Varsói Szerződés vezetői elítélték Csehszlovákia 1968-as megszállását és elutasították a korlátozott önrendelkezés brezsnyevi doktrínáját. A berlini fal leomlása után a NATO megkezdte szerepének újragondolását, tárgyalásokat kezdett Oroszországgal és a volt szocialista tömb országaival.

A Közép- és Kelet-Európában végbement alapvető változások hátterét és Európa megosztottsága megszűnésének lehetőségét tekintette át az 1989. december 4-ei Brüsszeli Csúcsértekezlet. A volt ellenfelek között lassú bizalomerősítő, megbékélési folyamat kezdődött, amelyet a NATO 1990-es londoni, majd 1991-es koppenhágai nyilatkozata nagyban elősegített. A szövetség állam- és kormányfői kifejezésre juttatták, hogy az egykori szocialista országokat már nem tekintik ellenségnek, partneri viszonyra törekszenek valamennyi közép- és kelet-európai országgal.

Az 1990. július 5-6.-án megrendezett *londoni csúcsértekezleten* közzétették a szövetség átalakításáról szóló londoni nyilatkozatot, körvonalazták a közép- és kelet-európai országokkal történő együttműködés fejlesztésére vonatkozó elképzeléseket. (London Declaration, 1990) Ezek magukba foglalták a politikai és katonai tevékenységek széles spektrumát, beleértve az állandó diplomáciai kapcsolatok létesítését is.

A Varsói Szerződés felbomlásával alapjaiban megváltozott Európa biztonsági helyzete, s bár a globális összeütközés, a két világrendszer összecsapásának veszélye megszűnt ugyan, de a világ nem vált egy csapásra biztonságosabbá.

Az átalakuló NATO 1991. évi *római csúcstalálkozója* a volt Varsói Szerződés tagországaihoz való viszonyában új korszakot nyitott. Az új nemzetközi helyzetben, új kihívások közepette (regionális instabilitás, terrorizmus, tömegpusztító fegyverek terjedése) a NATO-nak a szélesebb értelemben vett euro-atlanti keretek között (együttműködésben az Európai Biztonsági és Együttműködési Értekezlet, a későbbi EBESZ-szel, a Nyugat-Európai Unióval, az Európai Közösséggel – a későbbi Európai Unióval) kellett megfogalmaznia a feladatait és az erre vonatkozó politikáját. A római csúcsértekezleten (1991. november 7-8.) megtárgyalták a Szovjetunióban végbement változásokat és a jugoszláviai helyzetet, közétették a békéről és együttműködésről szóló Római Deklarációt, valamint a NATO hidegháború utáni első stratégiai koncepcióját. (Wörner 1991)

A NATO új körülményekhez igazodva 1991-ben elkészítette és Rómában elfogadta a hidegháború utáni első *új stratégiai koncepciót*, amiben már a demokrácia támogatására a kelet-közép-európai országokban, a párbeszédre és az együttműködésre a korábbinál nagyobb hangsúlyt fektetett, de még mindig a Szovjetunió felől érkező esetleges kihívásra koncentrált.

## Észak-atlanti Együttműködési Tanács

NATO állam- és kormányfői 1991 novemberében, Rómában, a párbeszéd fórumaként létrehozták az *Észak-atlanti Együttműködési Tanácsot* (North Atlantic Cooperation Council, a továbbiakban NACC), amely a NATO-tagállamok mellett lényegében valamennyi európai országnak helyet biztosított. A tanács intézményes kereteket teremtett a szövetség és a korábbi ellenfelei közötti konzultációra és együttműködésre politikai és biztonsági kérdésekről, alapvető célja az volt, hogy az államok közötti kölcsönös megértést elmélyítse. A tanács lehetőséget adott a NATO- és a partnerországok számára, hogy szervezett keretek között tárgyalhassák meg a békéről, a biztonságról és a stabilitásról vallott nézeteiket, továbbá megismertethessék és előterjeszthessék javaslataikat. A NACC 1991. decemberi első ülésén 16 NATO-tagország, 6 közép-európai és 3 balti ország vett részt. Az 1992. márciusi második találkozón a Független Államok Közösségének országai (Grúzia kivételével) csatlakoztak.

Fontos mérföldkönek tekinthető az 1994. januári 10-11.-i *brüsszeli NATO-csúcstalálkozó*, amely biztonságpolitikai szempontból *jelentős áttörést* eredményezett. Bár a közvetlen katonai konfliktus bekövetkezését nem tartották valószínűnek, a szövetség központi funkciója továbbra is a tagországok védelme maradt. A szövetség ugyanis világosan látta, hogy Európában, de mindenekelőtt a perifériákon számtalan válság és korlátozott konfliktus lehetséges. A csúcstalálkozó elfogadta azt az új szövetségi politikát, amely szerint a NATO-

erők katonai alkalmazására a szövetség területén kívül is sor kerülhet. A szövetség elsődleges feladatává a közép- és kelet-európai térség biztonságpolitikai stabilizálását nyilvánította.

## A Partnerség a Békéért

A Partnerség a Békéért programot (Partnership for Peace, a továbbiakban PfP) a NATO 1994. januári *brüsszeli csúcstalálkozóján* tárgyalták meg, s tették a szervezet hivatalos programjává. A békepartnerség alapgondolatát az adta, hogy Európa minden államának felelőssége van a kontinens biztonságának szavatolásában és népeinek békés együttélésében.

Az átfogó biztonságpolitikai kezdeményezés célja az volt, hogy kibővítse és felgyorsítsa a politikai és a katonai együttműködést Európában. A kezdeményezés lehetőséget adott a NATO és a vele együttműködésre kész államok közötti kapcsolat átalakítására, illetve arra hogy kellő felkészülés után bevonják a programban résztvevő országokat, az Európa biztonságát veszélyeztető válságkezelésbe. A PfP-program elfogadása és az abban való részvétel egyben *a tanulási folyamat nyitánya* is volt a NATO-tagságot célként megjelölő országok számára.

1994 januárjában a NATO meghívta az Észak-atlanti Együttműködési Tanács (NACC) résztvevő országait és az Európai Biztonsági és Együttműködési Értekezlet egyéb résztvevő államait, hogy csatlakozzanak a PfP-hez.

A PfP-program keretdokumentuma az alábbi fő feladatokat jelölte meg:

1. A védelmi és költségvetési tervezés átláthatóságának megteremtését,
2. A fegyveres erők demokratikus ellenőrzésének biztosítását,
3. Olyan katonai képességek megteremtését és fenntartását, amelyek lehetővé teszik az ENSZ vagy EBESZ irányításával végrehajtott (békefenntartó, humanitárius és kutatómentő) missziókban történő részvételt,
4. Az interoperabilitásra alkalmas erők fejlesztését. (Borawski 1999, 323)

A PfP keretén belül a NATO és az egyes partnerországok olyan együttműködési formákat alakítottak ki, amelyek tartalma a legjobban megfelelt az adott partnerország egyéni lehetőségeinek. A PfP kiterjesztette és erősítette a gyakorlati politikai és katonai együttműködést a NATO és a volt szocialista blokk országai, valamint Európa hagyományosan semleges országai között. A partnerországok egyéni törekvéseik és képességeik szerint határozták meg az egyes programokat, a tervezett tevékenységeket, valamint a végrehajtásukhoz bevont forrásokat, amelyet az ún. prezentációs dokumentumban (Presentation Document) terjesztettek elő a NATO-nak. Ezután az *Egyéni Partnerségi*

*Programot* (Individual Partnership Program, IPP) a NATO és az egyes partnerországok közösen dolgozták ki és fogadták el. Ezt a kétéves programot az együttműködési lehetőségeket, rendezvényeket tartalmazó NATO menüből a partnerország sajátos érdekei és szükségletei szerint állították össze. A partnerországok szakembereket delegáltak a brüsszeli központba, valamint a feladatok tervezésére és szervezésére Partnerségi Koordinációs Részleget (Partnership Coordination Cell, PCC) nyitottak Monsban. (Fact Sheet 1995; Hamilton 1995) A partnerországok csatlakozhattak a *tervezési és felülvizsgálati* folyamathoz (Planning and Review Process, PARP), amely az interoperabilitás, a védelmi tervezés és a költségvetés átláthatósága megteremtését szolgálta.

Résztétel a PfP-ben nem jelentett automatikus belépőt a NATO-ba, de a legjobb felkészülést jelentette. A csatlakozásban nem érdekelt országok számára pedig a PfP maradt az elsődleges kapcsolat a szövetséghez.

A szövetség – a partnerországok részéről érkező nyomás miatt - 1995 szeptemberében adta ki a *„Tanulmány a NATO bővítéséről”* című dokumentumot, amelyben egyértelműen megfogalmazta a csatlakozni szándékozók számára a NATO-tagság elnyeréséhez szükséges politikai és katonai feltételeket. (Study on NATO Enlargement 1995) A tanulmány 1. fejezete a *bővítés elveivel és célkitűzéseivel* foglalkozik. Az elvek között hivatkozik az Egyesült Nemzetek Alapokmányára, a szerződés 10. cikkére, az új tagországok kötelességeire és jogaira, valamint a szövetség hatékonyságához és kohéziójához való hozzájárulási kötelezettségére. *Megerősíti, hogy a PfP fontos szerepet játszik a NATO bővítés folyamatában.* Leszögezi, hogy a bővítés fokozatos, megfontolt és transzparens folyamat lesz, amely magába foglalja az érdekelt felekkel történő konzultációt. Leírja, hogy a meghívásnak nincs előre meghatározott, merev kritériumrendszere, hanem mindig egyedi döntést hoznak.

A 2. fejezet azt taglalja, hogyan járulhat hozzá a bővítés az euro-atlanti térség stabilitásához és biztonságához, miképpen segítheti elő az európai kontinens megosztottságának megszüntetését. Értékeli a többi európai biztonsági intézmény (EBESZ, EU, NYEU) szerepét is. Külön taglalja az Oroszországhoz fűződő kapcsolatot, jelezve Moszkva szerepét az európai biztonságban, amely viszonyosságon, a kölcsönös tiszteleten és bizalmon alapul.

A 3. fejezet a NACC és a PfP hozzájárulását taglalja a bővítési folyamatban. A dinamikus NACC/PfP integráns része az európai biztonsági architektúrának, a párbeszéd és a konzultáció fórumaként eszköze a partnerekhez fűződő kapcsolatok erősítésének. Megfogalmazta a PfP keretén belül az együttműködés területeit. Ezek az alábbiak:

- Demokratikus kontroll a hadsereg felett, a védelmi tervezés és költségvetés átláthatósága továbbfejlesztése, amely nagyban függ a partnerországok erőfeszítéseitől is.
- A katonai és védelmi együttműködés fejlesztése annak érdekében, hogy a partnerországok a védelmi intézményrendszerüket az új biztonsági környezetnek megfelelően alakítsák.

- Katonai képességek/készültség növelése, békefenntartó, humanitárius, kutató-mentő és egyéb missziókban és tevékenységben történő részvétel érdekében.
- Védelmi- és katonai együttműködésben a bizalom és az átláthatóság erősítése a szövetségesek és a partnerek között.

Megállapította, hogy a PfP-nek fontos szerepe van a védelmi reformok végrehajtásában, az átlátható védelmi tervezésben és költségvetésben, a megfelelő jogszabályok kialakításában és a parlamenti elszámoltathatóságban.

A 4. fejezet azt taglalja, hogyan lehet biztosítani azt, hogy a NATO bővítése erősítse a szervezet hatékonyságát, továbbra is képes legyen a békefenntartás és egyéb tevékenység végrehajtására, ugyanakkor hű maradjon a Washingtoni Szerződés alapelveihez és célkitűzéseire. Külön részletezte a bővítés katonai és védelmi következményeit (kollektív védelem, parancsnoki struktúra, hagyományos erők, képzés és kiképzés, nukleáris erők, haderőstruktúra, hírszerzési információk megosztása).

Az 5. fejezet a követelmények teljesítésének kérdéseivel foglalkozik. Milyen hatása van a tagságnak az új tagországokra, beleértve jogaikat és kötelezettségeit? Mire van szükség a tagságra való politikai és katonai felkészüléshez?

A 6. fejezet részletezi a bővítési folyamat menetét, hivatkozással az alapszerződés 10. cikkelyére. „A Felek *egyhangú megegyezéssel* bármely más európai országot meghívhatnak a Szerződéshez való csatlakozásra, amely képes a Szerződés elveinek támogatására, és az észak-atlanti térség biztonságának hozzájárulására...” (Észak-atlanti Szerződés 1949)

A bővítési tanulmány feldolgozását követően a partnerországokban megkezdődött a felkészülési folyamat. Magyarország, a volt Varsói Szerződés tagországai közül elsőként, 1996. január 29-én jelentette be hivatalosan a csatlakozási szándékát a NATO-hoz. A szándéknyilatkozatokat követően intenzív párbeszéd indult az Észak-atlanti Szövetség és partnerországok között.

A *madridi csúcsertekezleten* (1997. július 8-9.) a Cseh Köztársaságot, Magyarországot és Lengyelországot meghívták a csatlakozási tárgyalásokra, amivel a szövetség megerősítette a NATO nyitott ajtó politikáját (Open Door Policy). Erre azért volt szükség, mert jelentős számú csatlakozni vágyó ország volt a PfP keretén belül.

A partnerség fejlődésének sikerét fejezte ki az Euro-atlanti Partnerség Tanács (Euro-atlantic Partnership Council, a továbbiakban, EAPC) megalapítása, amely az Észak-atlanti Együttműködési Tanácsot (NACC) váltotta fel. (Simmons 2007) Madrid adott otthont az EAPC első tanácskozásának is, amelyet csúcstalálkozó szinten tartottak meg.



## Euro-atlanti Partnerségi Tanács

Az Euro-atlanti Partnerségi Tanács (EAPC) az euro-atlanti térség biztonsága és stabilitása erősítésének céljából 1997-ben létrehozott biztonságpolitikai konzultációs fórum, amely *a rendszeres párbeszéd mellett gyakorlati együttműködési keretet* képez a NATO tagállamai és a partnerországai között. Az együttműködés során a szövetség lehetőséget biztosít arra, hogy a partnerországok saját igényeik szerint vegyenek részt mind a katonai, mind pedig a civil programokban. Az évek során az EAPC veszített korábbi jelentőségéből azon közép- és kelet európai országok számára, amelyek vagy már csatlakoztak a NATO-hoz, vagy a velük közösen kidolgozott és végrehajtásra kerülő *Tagsági Akcióterv* (Membership Action Plan, a továbbiakban MAP) eredményeként a csatlakozás reális közelségébe kerültek. A kaukázusi, a közép-ázsiai, illetve katonailag el nem kötelezett, semleges európai országok számára azonban a testület továbbra is fontos biztonságpolitikai kapcsolódási pontot jelent. 2001. szeptember 11-ét követően az EAPC jelentősége ismét felértékelődött. A terrorizmus elleni nemzetközi küzdelem új lendületet adott a partnerségi együttműködésnek. A partnerországok jelentős része csatlakozott a NATO-tagállamok afganisztáni műveletéhez, illetve logisztikai és egyébtámogatást nyújtott.

Az 1999. április 23.-24-i washingtoni csúcsértekezleten a tagországok megemlékeztek a NATO 50. évfordulójáról. A Cseh Köztársaság, Magyarország és Lengyelország már teljes jogú tagországgként vettek részt az első csúcstalálkozójukon, mivel a tagsági felvételre március 12-én sor került.

## Tagsági Akcióterv

A szövetség a washingtoni csúcstalálkozón elfogadta a *Tagsági Akciótervet*, közzétette az átdolgozott stratégiai koncepciót. A NAC az európai biztonsági és védelmi önállóság megerősítése érdekében elindította az ambíciózus *Védelmi Képességek Kezdeményezés* (Defence Capabilities Initiative - DCI) programot. A DCI *öt nagy katonai képességcsoportra* fókuszálta a fejlesztéseket: (1) mozgékonyság és telepíthetőség, (2) fenntarthatóság, (3) hatékony harci alkalmazás, (4) túlélő képesség és (5) hatékony kommunikáció.

A Tagsági Akcióterv értelmében a tagjelölt országoknak minden évben le kell adniuk az aktualizált *Éves Nemzeti Programot* (Annual Target Plan, ATP), amelyben a feladatokat öt fejezetben - a politikai témák, gazdasági kérdések, védelmi és katonai erőforrások 1, biztonsági kérdések és jogi ügyek - kell részletezniük. A programról a szövetségesek egyenként konzultálnak a tagjelölt országokkal. Ezt az előzetes párbeszédet részletes megbeszélések követik a tagjelöltek fővárosaiban. A megbeszélések alapján minden egyes aspiráns ország előrehaladásáról egyéni jelentést írnak. (Simon 2001, 29)

A NATO állam- és kormányfői a *prágai értekezleten* (2002. november 21-22.) hét európai államot (Bulgária, Észtország, Lettország, Litvánia, Románia, Szlovákia és Szlovénia) hívtak meg a szövetséghez való csatlakozási tárgyalások megkezdésére. A NATO-államok vezetői politikai állásfoglalást tettek a *Prágai Képességsomag* (Prague Capabilities Commitment, PCC) mellett. Ennek keretében kötelezettséget vállaltak arra, hogy négy képességterületen fejlesztik haderejüket azért, hogy a szövetség katonailag erősödjék: (1) a vegyi, biológiai, radiológiai és nukleáris támadás elleni védelemben; (2) a vezetésirányítási, kommunikációs és információs fölény biztosításában; (3) a telepített erők interoperabilitásának és harci hatékonyságának fejlesztésében; illetve (4) a csapatok gyors telepíthetőségében és működőképességük fenntartásában.

A NATO modernizációs folyamatával párhuzamosan a partnerségi együttműködés átalakítása is napirendre került. A prágai csúcsértekezleten egyetértés volt abban, hogy a NATO átalakulásával párhuzamosan meg kell újítani a partnerségi (EAPC/PfP) kapcsolatokat is, jobban alkalmazkodva a kor kihívásaihoz, a partnerállamok igényeihez és elvárásaihoz. Ennek érdekében elfogadták a *partnerség átfogó felülvizsgálatáról készült jelentést* és a *terrorizmus elleni küzdelemmel* (Partnership Action Plan against Terrorism, PAP-T) foglalkozó *akciótervet* (2. sz. táblázat). A NATO megerősítette az EAPC kiemelt szerepét a terrorizmusellenes koalíció fenntartásában. A PAP-T dokumentum tartalmazza az akcióterv célkitűzését, működési mechanizmusát, tevékenységi körét: politikai konzultáció és információ-megosztás, a terrorizmus elleni küzdelem készültségének fokozása (műveletek és gyakorlatok), a terrorista csoportok támogatásának akadályozása, polgári veszélyhelyzeti tervezés, következmények felszámolása, segítségnyújtás a partnerek terrorizmus elleni erőfeszítéseikhez, együttműködés más nemzetközi szervezetekkel. (Partnership Action Plan against Terrorism 2002)

A prágai csúcsértekezlet egy új partnerségi mechanizmust vezetett be, az *Egyéni Partnerségi Tagsági Akciótervet* (Individual Partnership Action Plan, IPAP), annak érdekében, hogy a szövetség elmélyítse az együttműködést a partnerországokkal. Az IPAP négy fejezetből áll: 1. politikai és biztonsági ügyek, 2. védelmi és katonai ügyek, 3. tájékoztatás, tudományos, környezetvédelmi és válságmenedzsment ügyek, 4. adminisztratív, információbiztonság és források.

Az IPAP-hoz Grúzia 2004-ben, Azerbajdzsán és Örményország 2005-ben, Kazahsztán és Moldova 2006-ban, Bosznia és Hercegovina és Montenegró 2008-ban csatlakozott.

Az isztambuli csúcstalálkozón (2004. június 28.-29.) már a hét új tagország is részt vett, így a szövetség vezetése már 26-os körben tanácskozott. Az egykori partnerországból immár 10-en vettek részt NATO teljes jogú tagjaként az állam- és kormányfők tanácskozásán. A csúcstalálkozó megerősítette a NATO 10. cikkely szerinti „nyitott ajtó” politikáját, de nem tett ígéretet újabb bővítésre. Isztambul a NATO partnerségi politikájának egy új szakaszát indította el, a bővítés után a partnerség tematikus súlypontja a terrorizmus elleni fellépésre, földrajzi fókusz pedig a szélesebb értelemben vett Közel-Keletre helyeződött át. Elsőként az

Öböl-menti Együttműködési Tanács országait hívták meg az új partnerségi formában. A szervezet az új partnerségi akcióterven is dolgozott, amely a védelmi intézményrendszer hatékonyabb működtetésére, a védelmi reform végrehajtása (Partnership Action Plan on Defence Institution Building, PAP-DIB) érdekében történő tanácsadásra és támogatásra koncentrált. (Scheffer 2004)

2. táblázat: **NATO csúcsertekezletek és a partnerség**

Év	Csúcsertekezet	Kezdeményezések
1994	Brüsszel	Partnerség a Békéért Mediterrán Párbeszéd Egyéni Partnerségi Program Partnerségi Munka Program Tervezési és Felülvizsgálati Folyamat
1997	Madrid	NATO-Oroszország Állandó Tanács NATO-Ukrajna Bizottság Három ország meghívása (Csehország, Magyarország, Lengyelország)
1999	Washington	A három új tagállam üdvözlése Továbbfejlesztett operatívabb partnerség Tagsági Akcióterv Délkelet-európai Kezdeményezés Védelmi Képesség Kezdeményezés Új stratégiai koncepció
2002	Prága	Prágai Képességcsomag Egyéni Partnerségi Akcióterv Partnerségi cselekvési terv a terrorizmus ellen NATO-Oroszország Tanács alapítása Hét ország meghívása (Bulgária, Észtország, Lettország, Litvánia, Románia, Szlovákia, Szlovénia)
2004	Isztambul	A hét új tagország üdvözlése Védelmi Intézményfejlesztés Partnerségi Akcióterv Megújított Mediterrán Párbeszéd Isztambuli Együttműködési Kezdeményezés
2006	Riga	Új globális partnerek
2008	Bukarest	Horvátország, Albánia meghívása Ukrajna és Grúzia – intenzív elkötelezettség Bosznia-Hercegovina és Montenegró csatlakozása az Intenzív Párbeszédhez
2009	Strasbourg-Kehl	A két újonnan csatlakozott tagország üdvözlése A PfP integrációt fejlesztő kezdeményezése Kiképzési- oktatási kooperáció a MD és ICI országokkal A NATO- orosz kapcsolatok jövője
2010	Lisszabon	Új stratégiai koncepció (partnerség erősítése a kooperáció útján)
2012	Chicago	Átmenet Afganisztánban NATO-orosz kapcsolatok Partnerekkel való differenciált együttműködés (13 ország) Okos védelem (Smart Defense)

**Forrás:** A NATO hivatalos honlapja ([www.nato.int](http://www.nato.int))

A 2004. évi isztambuli csúcsertekezleten fogadták el - az EAPC keretén belül- az összes EAPC partner számára elérhető Védelmi Intézményfejlesztési Partnerségi Akciótervet. (Partnership Action Plan on Defence Institution Building 2004). A PAP-DIB az EAPC és a PfP eszközök és mechanizmusok széles táráat hasznosította, elsődleges fontosságú az IPAP és a PARP folyamat volt.

A PAP-DIB egyik fő céljaként hatékony és átlátható intézkedések kidolgozását támogatta a védelmi tevékenység demokratikus kontrollja érdekében, szorgalmazta továbbá a civil részvételt a biztonsági-és védelempolitika fejlesztésében, a védelmi szektor átlátható törvényi és bírósági felügyeletét. Segített a partnerországoknak a biztonsági kockázatok és a nemzeti védelmi követelmények felmérésében, az együttműködési képesség fejlesztésében és fenntartásában, a védelmi minisztériumok irányító tevékenységének optimalizálásában. Új témakörként ösztönözte a védelmi szektor nemzetközi normáinak és gyakorlatának átvételét, hatékony és átlátható pénzügyi, tervezési és erőforrás-elosztási eljárások bevezetését a védelmi szektor területén. Segítette a PAP- DIB országokat a védelmi kiadások hatékony menedzselésében, a fegyveres erők korszerű személyügyi rendszerének kialakításában, valamint hatékony nemzetközi együttműködési és jószomszédi kapcsolatok kialakításában a biztonság- és védelempolitika területén.

## **A partnerországok regionális csoportosítása, a hangsúlyok változása**

A partnerségi együttműködés fejlesztése során hatékonyabb, az egyes országok, régiók specifikus érdekeit jobban szem előtt tartó együttműködési formákra volt szükség. A célirányos, testre szabott regionális programok révén vált lehetővé, hogy az egyes országok biztonsági igényeinek leginkább megfelelő irányba mozduljon el az együttműködés. Az EAPC (2014-ben 50 tagú, 28 NATO tagállam és 22 partnerország) megkülönböztetett szerepet vállalt a regionális stabilitás erősítésében is.

A biztonságpolitikai szakértők többször tettek kísérletet a partnerországok együttműködésének, regionális felosztásának és csoportosításának klasszifikációjára.

Az isztambuli csúcsertekezlet után Jeffrey Simon az akkori húsz (20) partner és két PfP aspiráns országot (Bosznia-Hercegovina és Szerbia-Montenegro) a rendkívül különböző igényeik, érdekeik, képességeik és földrajzi elhelyezkedésük alapján *csoportokra* osztotta. (Simon 2004)

Az első csoportba a *fejlett ötök* - Ausztria, Finnország, Írország, Svédország és Svájc – tartoztak, akiknek nem állt szándékukban csatlakozni a szövetséghez. A fejlett nyugati országok kiemelkedtek a partnerségi „mezőnyből”, hiszen nagy fontosságú hozzájárulást nyújtottak – napjainkban is nyújtanak - a szövetségnek. Rendkívül jó példát szolgáltatnak arra, hogy a PfP programban való aktív részvétel és a NATO-val való együttműködés nem feltétlenül jelenti a teljes jogú tagság eléréséhez vezető az utat. Ezen országok pénzügyileg is hathatósan támogatják a szövetség politikáját, aktívan vesznek részt a különböző NATO-műveletekben is. Ausztria, Finnország és Svédország részt vett a boszniai IFOR műveletben, Írország csatlakozott az SFOR-hoz és a fejlett ötök csoportja részt vett a KFOR-ban is. Ausztria, Finnország és Svédország részese volt az ISAF műveletnek Afganisztánban.

A második csoportba az akkori *három Tagsági Akcióterv ország* – Albánia, Horvátország és Macedónia – tartozott. Célkitűzésük a teljes jogú NATO tagság elérése volt. A *három kaukázusi partner* – Azerbajdzsán, Grúzia és Örményország -, valamint az *öt közép-ázsiai ország* - Kazahsztán, Kirgizisztán, Tadzsisztán, Türkmenisztán, Üzbegisztán - alkotta a *negyedik és ötödik csoportot*.

A PfP keretdokumentumot mindhárom kaukázusi ország 1994-ben írta alá, a tevékenységük intenzitása azonban változó volt az elmúlt évtizedben. A szeptember 11-ei események után mindhárman csatlakoztak a tervezési és felülvizsgálati folyamathoz (PARP), amely nagyon fontos szerepet tölt be a hadsereg feletti demokratikus kontroll, a védelmi tervezés és költségvetés átláthatósága megteremtése érdekében.

Örményország helyzete Törökországgal és Azerbajdzsánnal (Hegyi-Karabah) való rendezetlen ügyek miatt meglehetősen ellentmondásos. 1992. május 15-én aláírta a taskenti Független Államok Közössége (FÁK) kollektív szerződést, és az egyetlen kaukázusi ország, amely 1999. április 2-án megújította ezt az elkötelezettségét. Bár mind Grúzia, mind Azerbajdzsán 1993-ban csatlakoztak a taskenti szerződéshez, de tagságukat nem hosszabbították meg. Azerbajdzsán aktívan vett részt a terrorellenes tevékenységben, valamint a koszovói, az iraki és az afganisztáni műveletekben. Grúzia 2002 szeptemberében parlamenti határozatban nyilvánította ki a NATO-tagság célkitűzését. A NATO-grúz kapcsolatok fejlődését külön tanulmány ismerteti.

A közép-ázsiai régióban elért eredmények vegyes képet mutatnak annak ellenére, hogy négy közép-ázsiai ország (Kazahsztán, Kirgizisztán, Türkmenisztán, Üzbegisztán) 1994-ben aláírta a PfP keretdokumentumot, Tadzsisztán azonban csak a 9/11 események után csatlakozott (3. sz. táblázat). Kirgizisztán és Üzbegisztán 2001 decemberében csatlakozott a PARP-hoz is.

3. táblázat: **Partnerség a Békéért Program országai**

<b>Ország</b>	<b>PfP tagság kezdete</b>	<b>Jelenlegi státusz</b>
Albánia	1994. február 23.	2009. április 1. NATO-tag
Ausztria	1995. február 10.	
Azerbajdzsán	1994. május 4.	
Belorusszia	1995. január 11.	
Bosznia-Hercegovina	2006. december 14.	Tagsági Akcióterv
Bulgária	1994. február. 14.	2004. március 29. NATO-tag
Csehország	1994. március 10.	1999. március 16. NATO-tag
Észtország	1994. február 3.	2004. március 29. NATO-tag
Finnország	1994. május 9.	
Grúzia	1994. március 23.	NATO-Grúzia Bizottság
Horvátország	2000. május 25.	2009. április 1. NATO-tag
Írország	1999. december 1.	
Kazahsztán	1994. május 27.	
Kirgizisztán	1994. június 1.	
Lengyelország	1994. február 2.	1999. március 16. NATO-tag
Lettország	1994. február 14.	2004. március 29. NATO-tag
Litvánia	1994. január 27.	2004. március 29. NATO-tag
Macedónia	1995. november 15.	Tagsági Akcióterv
Magyarország	1994. február 8.	1999. március 16. NATO-tag
Málta	1995. április 26.	
Moldova	1994. március 16.	
Montenegró	2006. december 14.	Tagsági Akcióterv
Oroszország	1994. június 22.	NATO-Oroszország Tanács
Örményország	1994. október 5.	
Románia	1994. január 26.	2004. március 29. NATO-tag
Svájc	1996. december 11.	
Svédország	1994. május 9.	
Szerbia	2006. december 14.	

Szlovákia	1994. február 9.	2004. március 29. NATO-tag
Szlovénia	1994. március 30.	2004. március 29. NATO-tag
Tádzsikisztán	2002. február 20.	
Türkmenisztán	1994. május 10.	
Ukrajna	1994. február 8.	NATO-Ukrajna Bizottság
Üzbegisztán	1994. július 13.	

A NATO-val való együttműködést nehezítette az a tény is, hogy négy közép-ázsiai ország (Kazahsztán, Kirgizisztán, Tádzsikisztán, Üzbegisztán) aláírta a FÁK kollektív szerződését. 1999. április 2-án - a szerződés érvényességének meghosszabbításakor – azonban Üzbegisztán nem újította meg a szerződést és kilépett a közösségből.

A Balkánon zajló műveletekben (IFOR, SFOR, KFOR) egyetlen közép-ázsiai ország sem vett részt, azonban támogatták az afganisztáni és az iraki tevékenységet. Üzbegisztán és Kirgizisztán engedélyezte az amerikai és szövetséges csapatok állomásozását a területén, valamint a légterének használatát a Tartós Szabadság (Operation Enduring Freedom, OEF) és a Nemzetközi Biztonsági Közreműködő Erő (International Security Assistance Force, ISAF) művelet számára. Kazahsztán aknamentesítő egységgel támogatta a lengyeleket Irakban, és szintén engedélyezte légterének amerikai használatát.

Voltak olyan országok, amelyeket nem a földrajzi fekvésük és regionális hovatartozásuk alapján, hanem az együttműködési készségük és hajlandóságuk alapján külön kategóriába soroltak a szakértői (nem hivatalos) értékelések. Belorussziát és Moldovát a két viszonylagos passzív partnerországnak aposztrofálták.

Carlo Masala és Katariina Saariouma 2006 májusában tekintették át a szövetség partnerségi kapcsolatait, az egyes kezdeményezések előnyeit és hátrányait, valamint kísérletet tettek a partnerségi struktúra szervezeti és funkcionális alapon történő újraszervezésére, a meglévő geográfiai keretek helyett. (Masala and Saariouma 2006)

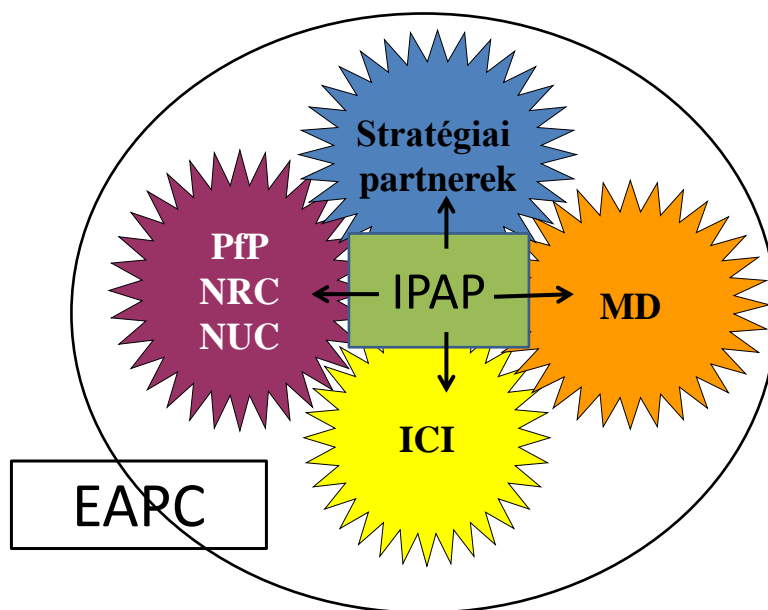
A kutatók számos, a meglévő keretekhez kapcsolódó problémák tártak fel: a partnerség tisztázatlan szerepét a NATO célkitűzések elérésében, a földrajzi felosztáson alapuló merev partnerségi kereteket, az egyéni, önálló különbségtételi lehetőség és a valódi regionális együttműködés hiányát, valamint az EAPC diszfunkcionális működését. Javaslatuknál a partnerség hatékonyságának növelését vették alapul.

A külső tényezőknél a szövetség hatékonyságát, az országokat regionális entitásokba tömörítő geográfiát, a funkcionalitásnál az országok képességeit és a szövetséggel való együttműködés politikai szándékát vették figyelembe, de értékelték a demokrácia iránti elkötelezettséget és a jó kormányzáson alapuló érték-orientált megközelítést is.

Az egyes partnerekkel kialakított ún. Testreszabott Partnerség (Tailored Partnership) volt a középút a földrajzi és a funkcionális alapon szervezett keretek között. Az elgondolás középpontjában az EAPC szervezete és az IPAP állt. (Masala and Saariluoma 2006, 9) Ez a modell megtartja a geográfiai dimenziót, ugyanakkor lehetővé teszi a meglévő keretek racionalizálását, a NATO célkitűzések hatékonyabb elérése érdekében. (1. sz. ábra)

1. ábra: A „testreszabott” partnerség rendszere

### A Testreszabott Partnerség rendszere



**Szerkesztette:** Siposné dr. Kecskeméthy Klára

**Forrás:** Masala and Saariluoma 2006, 9

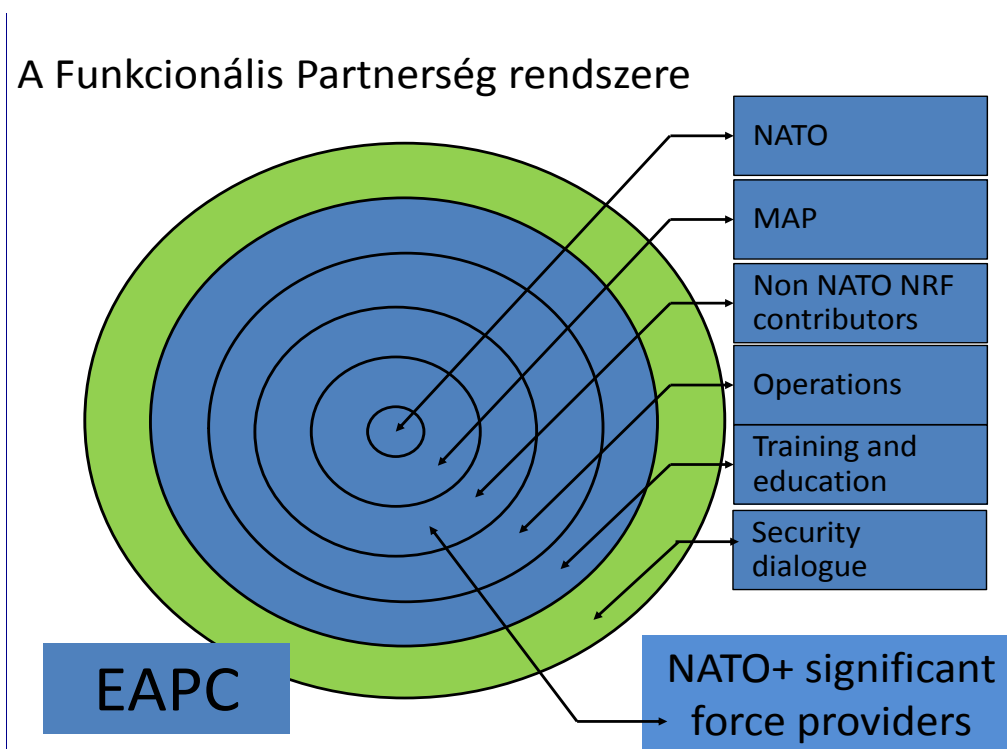
A funkcionális alapú megközelítésnél a gyakorlati katonai együttműködés, az oktatás és képzés, valamint a politikai párbeszéd elősegítése érdekében téma-orientált fórumok, koncentrikus körök rendszere jönne létre. (Masala and Saariluoma 2006, 10)

A partnerek a politikai akaratuk és a katonai képességek alapján döntenek, milyen keretek között (biztonsági párbeszéd, képzés-kiképzés, részvétel a műveletekben, nem tagállami hozzájárulás az NRF-hez, Tagsági Akcióterv) vennének részt. A fórumok keretdokumentumai egyértelműen megfogalmazzák az hovatartozás politikai kritériumait. Csak bizonyos előfeltételek teljesítése nyitja meg az átlépés lehetőségét más, a szövetséghez közelebb álló funkcionális körbe. (2. sz. ábra)



Fontos szempont az, hogy a partnerország hozzájáruljon a NATO politikai és katonai céljaihoz és jelentős számú erőt ajánljon fel a NATO vezette műveletekhez. Ebben a megközelítésben a földrajzi keretek háttérbe szorulnak. A regionális partnerségi keretek helyett multilaterális keretet hoznak létre, ahol a NAC az egyes téma-orientált fórum országaival tárgyal (pl. NAC+ non-NATO NRF hozzájárulók). Ez valósult meg 2012-ben a chicagói csúcsértekezleten, amikor a NAC a 13 ISAF művelethez hozzájáruló országgal ült le tárgyalni.

2. ábra: A funkcionális partnerség rendszere



**Szerkesztette:** Siposné dr. Kecskeméthy Klára  
**Forrás:** Masala and Saariluoma 2006, 10

Az EAPC éves miniszteri találkozóvá alakulna át, míg a NAC funkcionális partnerségi fórum lenne, ahol a partnerekkel a politikai ügyeket tárgyalják meg. Ez a megközelítés a földrajzi kereteket és a regionális együttműködést háttérbe szorította volna.

A szerzőpáros végül az ún. *vegyes partnerségi rendszert* javasolta, ahol helye és szerepe van a földrajzi és szervezeti kereteknek is, de a funkcionális megközelítés szerepe döntő fontosságú.

A meglévő multilaterális partnerségi keretek megmaradnak, ott a regionális biztonsági kérdésekről tárgyalhatnak a már létrehozott szervezeti keretek között (PfP, MD, ICI, NUC, NRC) a NATO a partnerországokkal. A funkcionális megközelítés az egy régióhoz tartozó országok számára teszi lehetővé a NATO-hoz fűződő kapcsolataik eltérő megközelítését (pl. a

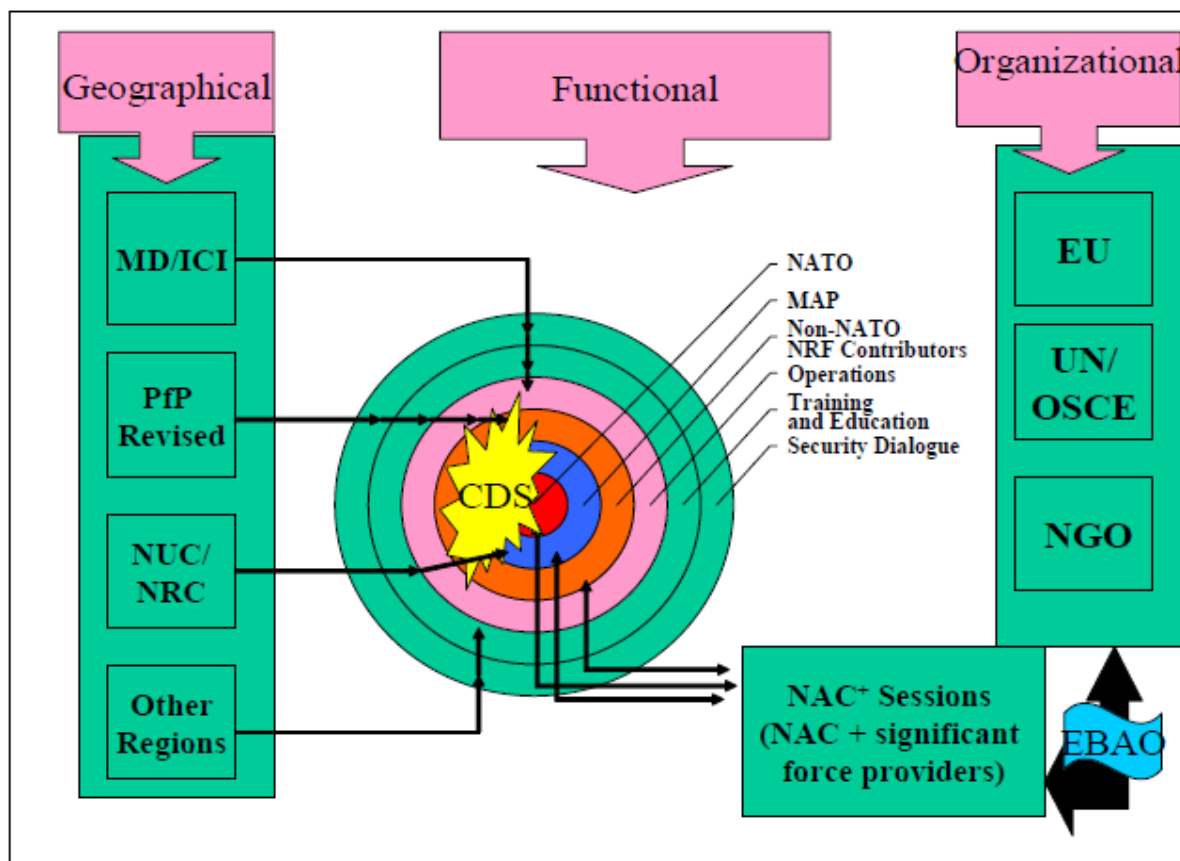
kaukázusi országok eltérő viszonya a szövetséghez). (Masala and Saariluoma 2006, 13) A javasolt partnerségi struktúrában a szervezeti megközelítés is megjelenik a szövetség különböző nemzetközi szervezetekhez (ENSZ, EU, EBESZ) fűződő kapcsolataiban. (3. sz. ábra)

Ez a modell növelné a hatékonyságot és arányosságot a NATO stratégiai céljai elérésében, mert jobban összefogná azokat az országokat, amelyek hajlandók és képesek katonai műveletek végrehajtására, segítséget nyújtana azoknak, akik szorosabb kapcsolatot akarnak kiépíteni a szövetséggel, és lehetővé teszi a kapcsolat fenntartását az olyan partnerekkel, akik csak a politikai párbeszédben érdekeltek. A vegyes modell megfelelne a belső hatékonyság követelményének is, a partnerség speciális három pilléren nyugszana, de biztosított lenne a komplementaritás is közöttük. A megújított partnerség pillérei között a szinergiát pedig a NAC teremtené meg. A modell egyszerre funkcionális, földrajzi és érték-alapon vezérelt lenne. A kutatói javaslatok természetesen nem változtatják meg a PFP rendszer működését, de bizonyos gondolati elemek – mint például láttuk ezt a NATO Védelmi Akadémia (NATO Defence College, NDC) szerzőpárosánál – beépülnek a rendszer későbbi hivatalos fejlesztésébe (pld. az afganisztáni műveletben részt vett országok ISAF- formátumban való kezelése)

## Partnerség globális méretekben

Az elmúlt negyedszázad során jelentősen átalakult a szövetség, a korábban szinte kizárólag területvédelemre koncentráló katonai szervezet műveleteket hajt végre az alapító szerződésben deklarált észak-atlanti térség határain túl, az ázsiai és az afrikai kontinenseken, partnerországai pedig megtalálhatók a földközi-tengeri térségtől a Távol-Keletig és a csendes-óceáni térségig. A NATO globális felelősségű, képességű, globális partnerekkel rendelkező regionális politikai és katonai szervezetté alakult. A NATO partnerországok területe a kontinensek összterületének csaknem felére terjed ki, és a partnerországokban él a Föld lakosságának egyötöde (4. sz. táblázat). (World Population Data Sheet 2013)

### 3. ábra: A partnerségi kapcsolatok földrajzi, funkcionális és szervezeti rendszere



Forrás: Masala and Saariluoma 2006, 13

4. táblázat: A NATO partnerség területi és népességi jellemzői

Ország	Terület (km <sup>2</sup> )	Népesség (millió fő)
<b>NATO-tagországok</b>		
Albánia	28,748	2,8
Amerikai Egyesült Államok	9,826,675	316,2
Belgium	30,528	11,2
Bulgária	110,879	7,3
Csehország	78,867	10,5
Dánia	43,094	5,6
Észtország	45,228	1,3
Franciaország	643,801	63,9
Görögország	131,957	11,1
Hollandia	41,543	16,8

Horvátország	56,594	4,3
Izland	103,000	0,3
Kanada	9,984,670	35,3
Lengyelország	312,685	38,5
Lettország	64,589	2,0
Litvánia	65,300	3,0
Luxemburg	2,586	0,5
Magyarország	93,028	9,9
Nagy-Britannia	243,610	64,1
Németország	357,022	80,6
Norvégia	323,802	5,1
Olaszország	301,340	59,8
Portugália	92,090	10,5
Románia	238,391	21,3
Spanyolország	505,370	46,6
Szlovákia	49,035	5,4
Szlovénia	20,273	2,1
Törökország	783,562	76,1
<b>Összesen</b>	<b>24,578,267</b>	<b>912,1</b>
<b>Partnerség a Békéért</b>		
Ausztria	83,871	8,5
Azerbajdzsán	86,600	9,4
Beloruszszia	207,600	9,5
Bosznia-Hercegovina	51,197	3,8
Finnország	338,145	5,4
Grúzia	69,700	4,5
Írország	70,273	4,6
Kazahsztán	2,724,900	17,0
Kirgizisztán	199,951	5,7
Málta	316	0,4
Montenegró	13,812	0,6
Moldova	33,851	4,1
Oroszország	17,098,242	143,5
Örményország	29,743	3,0
Szerbia	77,474	7,1
Svédország	450,295	9,6

Svájc	41,277	8,1
Tádzsikisztán	143,100	8,1
Türkmenisztán	488,100	5,2
Ukrajna	603,550	45,5
Üzbegisztán	447,400	30,2
A volt Jugoszláv Tagköztársaság Macedónia*	25,713	2,1
<b>Összesen</b>	<b>23,285,110</b>	<b>335,9</b>
<b>Mediterrán Párbeszéd</b>		
Algéria	2,381,741	38,3
Egyiptom	1,001,450	84,7
Izrael	20,770	8,1
Jordánia	89,342	7,3
Mauritánia	1,030,700	3,7
Marokkó	446,550	33,0
Tunézia	163,610	10,9
<b>Összesen</b>	<b>5,134,163</b>	<b>186</b>
<b>Isztambuli Együttműködési Kezdeményezés</b>		
Bahrein	760	1,1
Kuvait	17,818	3,5
Katar	11,586	2,2
Egyesült Arab Emírátsok	83,600	9,3
<b>Összesen</b>	<b>113,764</b>	<b>16,1</b>
<b>Partnerek a világban</b>		
Ausztrália	7,741,220	23,1
Új-Zéland	267,710	4,5
Japán	377,915	127,3
Dél-Korea	99,720	50,2
<b>Összesen</b>	<b>8,486,565</b>	<b>205,1</b>
<b>Partnerországok mindösszesen</b>	<b>61,597,869</b>	<b>1469,5</b>
<b>A Föld összesen</b>	<b>125 378 019</b>	<b>7220,5*</b>

**Forrás:** World Population Data Sheet 2013 (www.prq.org)

\* Current World Population. Accessed March 10 <http://www.worldometers.info/world-population/>

A partnerségi kapcsolatok 1994 óta terebélyesedő és egyre nehezebben áttekinthető szervezetté váltak. Az új kezdeményezésekkel újabb és újabb szervezetek és programok, a tevékenységhez kapcsolódó rövidítések jelentek meg, amelyhez már a brüsszeli központban dolgozó szakembereknek is értelmező szótár kellett. (Reisinger 2012, 3)

A Szövetség különböző típusú partnerkapcsolatai számos kezdeményezést foglalnak magukba, többek között a Partnerség a Békéért kezdeményezést, a Mediterrán Párbeszédet (Mediterranean Dialogue, a továbbiakban MD) az Isztambuli Együttműködési Kezdeményezést (Istanbul Cooperation Initiative, a továbbiakban ICI), a globális partner kapcsolatokat, valamint más nemzetközi szervezetekkel való együttműködést is.

A kezdeményezések többsége, az országok csoportosítása a geostratégia helyzetük, földrajzi fekvésük alapján történt. A kelet-közép-európai régióra alkalmazott különböző földrajzi fogalmak, megnevezések rendkívül sokat változtak. A hidegháború időszakában a *vasfüggöny országainak*, *kommunista blokknak*, *keleti tömbnek* nevezték a régiót. A Londoni Nyilatkozat már Közép- és Kelet-Európa országairól beszél. (London Declaration 1990) Az évek során az együttműködés területeinek bővülésével párhuzamosan a kép tovább változott.

A földrajzi alapon szervezett partnerkapcsolatok nem tették lehetővé a szövetség számára a különbségtételt és a rugalmasságot a partnerekkel való kapcsolattartásban. Földrajzilag körülhatárolhatjuk a közép-és kelet-európai, a közép-ázsiai, a kaukázusi, a fekete-tengeri, a földközi-tengeri térség és a Perzsa-öböl országainak csoportjait. Az egyes kezdeményezések között azonban nem volt átjárhatóság, a Mediterrán Párbeszéd és az Isztambuli Együttműködési Kezdeményezés közötti kapcsolat is csak elméleti jellegű. *Így a geográfiai szemlélet mindvégig meghatározta az együttműködés formáit, tartalmát és milyenségét.* (Siposné Kecskeméthy 2006, 66)

A NATO partnerségi politikájának a központi kérdése a béke és biztonság erősítése mellett a partnerek közötti regionális együttműködés és az átfogó reformok segítése. A regionális megközelítés sem a PfP, sem más kezdeményezés esetében nem hozott átütő sikereket annak ellenére, hogy az óvatos közeledés és az apró lépések politikáját követte. A programok nem ösztönözték a partnerek közötti regionális együttműködést, a saját térségük biztonságához és stabilitásához való hozzájárulást, amely a partnerségi kezdeményezés legfontosabb célkitűzése.

A geográfiai tér által definiált összetartozásnak fontos szerepe van, de *a földrajzi keretek korlátok közé szorították a szövetséget.* Nehéz lenne a kaukázusi hármak közötti regionális együttműködés, ismerte a régió történelmét. Hozhatunk példákat Közép-Ázsia, Észak-Afrika és a Közel-Kelet térségéből is. Az egyes régió országainak különbözők lehetnek a politikai célkitűzései, a katonai képességei és a szövetséggel való együttműködési szándékai is. A regionális szemlélet azonban nemcsak a kereteket teremtette meg, de azt is feltételezte, hogy az egyes országok a régió részének tekintsék magukat.

Jaap de Hoop Scheffer a meglévő és a potenciális partnerországokkal kiépítendő kapcsolat, az együttműködés hatékonyabb szükségességét hangsúlyozta a 2006 februárjában elhangzott beszédében. (Scheffer 2006, Munich) A szövetség transzformációjának négy – a *koncepcionális, a katonai, szervezeti és földrajzi* – kulcsterületét emelte ki. (Scheffer 2006, Oslo)

A globális szerepvállalású szervezetté átalakuló szövetségnek a volt NATO főtitkár szerint a partnerségi kapcsolatok új keretére, a partnerségi programok újragondolására van szüksége. Véleménye szerint a globális, összetett kihívásokat csak együttműködésben lehet kezelni és ebben a partnereknek is alapvető fontosságú szerepe van és lesz a jövőben is.

A britek és az amerikaiak már a 2006-os rigai csúcsértekezlet előtt felvetették a partnerség koncepciójának reformját. Ekkor született meg a *Globális Partnerség Fórumának* gondolata, amelynek égisze alatt a demokratikus elveket és értékeket valló, azonos módon gondolkodó olyan országok csoportosultak volna, amelyek ugyan nem akartak a szövetség tagjai lenni, de aktívan részt vettek a nemzetközi válságkezelésben. A szövetségben ezeket az országokat akkoriban „kontakt országoknak” (Contact Countries) nevezték el, de a „négy NEM” országokként is aposztrofálták őket, mint *nem NATO, nem PfP, nem Mediterrán Párbeszéd és nem Isztambuli Együttműködési Kezdeményezés* országok. Később globális partnerek (Global Partners), végül partnerek a világban (Partners Across the Globe, PAG) néven emlegették őket. Ausztrália, Új-Zéland, Dél-Korea és Japán jelentősen hozzájárulnak pl. az afganisztáni misszióhoz és a tengeri járőrözéshez. Ezen országok részéről jogosan vetődött fel, hogy például nagyobb beleszólásuk legyen a műveletek tervezése során a döntéshozatali mechanizmusba.

A globális partnerség elképzelést a rigai csúcsértekezlet nem hagyta jóvá, többek között Franciaország és Németország is attól tartottak, hogy a globális jelző a szövetség világméretű terjeszkedésére vonatkozó félreértelmezhető jelzést adhatott volna. Ugyanakkor a szövetség régi kelet- és délkelet-európai partnerországai is megfogalmazták féltelmeiket, miszerint a globális partnerség a „gazdagok partnerségét” jelentette volna, amellyel párhuzamosan csökkenhet a meglévő partnerségi kapcsolatok és az együttműködés jelentősége és értéke. Ők háttérbe szorulnak, és másodrendű partnerekké válhatnak.

A partnerség átalakításának kérdése a biztonságpolitikai szakértőket továbbra is foglalkoztatta. Hangsúlyozták a partnerségi programok politikai és műveleti értékét, felvetették, hogy mi legyen azokkal az országokkal, amelyek formálisan ugyan nem tartoznak a NATO kötelékébe, de osztoznak a szövetség biztonsági céljainak megvalósításában.

A partnerség koncepciójával a bukaresti csúcsértekezlet is foglalkozott. A csúcstalálkozó zárónyilatkozata szerint jelentős fejlődés ment végbe a politikai párbeszéd, a műveletek támogatása, a biztonsági együttműködés területein. Meghatározó alapelv változatlan: a tevékenységeknek kölcsönös érdekeken kell alapulniuk, közös kezdeményezésnek kell

lenniük, a partnerek önállóan szabhatják meg a részvételük mértékét és szintjét, és az együttműködés nyitott bármely tevékenységre. (Bucharest Summit 2008)

A NATO 2010 évi *Stratégiai Konceptiója* szerint a szövetség három fő alapfeladata a kollektív védelem, a válságkezelés és a *kooperatív biztonság*. Az „Aktív elkötelezettség, modern védelem” című dokumentum szerint *a kooperatív biztonság megteremtésében kiemelt szerepe van a partnerségi kapcsolatoknak és a nemzetközi szervezeteknek*. (Active engagement 2011)

A partnerségről szóló fejezet részletes taglalja a széleskörű nemzetközi partnerkapcsolatok és az euro-atlanti biztonság összefüggéseit, a partnerségi kapcsolatok valódi és értékes hozzájárulását a NATO alapvető feladatai megvalósításához. A lisszaboni csúcserkeztelen pedig döntés született, hogy áttekintik a partnerek és a NATO műveletek politikai-katonai kereteit, amely értelmében a partnerek a NATO műveletek döntéshozatalába, a stratégia alakításába nagyobb befolyást nyernek.

## Hatékonyabb és rugalmasabb partnerségi politika

2011 áprilisában a NATO külügyminiszterek új partnerségi politikát fogadtak el, az ún. *Berlin Partnerségi Csomagot* (Berlin Partnership Package, BPP), amelytől a partnerségi politika hatékonyabb és rugalmasabb végrehajtását várják. A dokumentumban szerepelnek a partnerségi politika stratégiai célkitűzései, az euro-atlanti és a nemzetközi biztonság, a béke és stabilitás elősegítésének feladatai, a regionális biztonság és együttműködés erősítésének kérdései, a demokratikus értékek és reformok folytatásának teendői, a NATO műveletek és missziók partnerségi támogatásának lehetőségei, valamint a NATO-csatlakozásban érdekelt partnerek felkészítési módjai. *A párbeszéd, a konzultáció és az együttműködés* fontos szerepet kapott a védelmi reformok, a képzés és kiképzés, a terrorizmus elleni harc, a tömegpusztító fegyverek terjedésének megakadályozása, az energiabiztonság, a kibervédelem, a tengeri biztonság, ezen belül a kalózkodás elleni küzdelem területén. (Siposné Kecskeméthy 2012, 12 Hadtudomány online)

A Berlin Partnerségi Csomag fő célkitűzése a hatékonyabb és rugalmasabb partnerségi politika, egységes partnerségi eszköz és keret bevezetése, a partnerek NATO műveletekhez történő hozzájárulásának átalakítása. (Reisinger 2012, 4) A partnerségi struktúra menedzsmentje reformjának célkitűzése a gyakorlati együttműködés javítása a műveletekben és a képességfejlesztés erősítése. Valójában „a senkit se bántunk meg, és ne provokáljunk végtelennek tűnő vitát, de változtassuk mindent jobbra elvet” érvényesítették. A szövetségnek el kell ismernie az egyéni teljesítményeket, de az egész partnerséget kell menedzselnie. Politikai szinten az egyetemes demokratikus értékek fontosak, azonban a reform



megengedőbb politikai tekintetben, figyelembe véve az összes partnert. A meglévő partnerségi keretek - a Partnerség a Békéért, a Mediterrán Párbeszéd és az Isztambuli Együttműködési Kezdeményezés, valamint az EAPC alapidokumentum és a PfP keretdokumentum – változatlanul érvényben maradtak. Megmaradtak az eredeti partnerségi keretek (PfP, MD, ICI, PAG), valamint a politikai párbeszéd is (EAPC, NRC, NUC, NGC).

Az új partnerségi politika egy pragmatikus kompromisszum, új *rugalmas 28+n, ad hoc tárgyalási és konzultációs formákat vezettek be*, de megmaradtak a régi keretek is. A szövetségnek számos eszköze van a partnerségi politikában a kétoldalú, többoldalú, regionális keretek között folyó rugalmas együttműködéshez és párbeszédhez. Ez teszi lehetővé, hogy több partnerrel, sokféle módon működjön együtt.

Az új partnerségi politika az intézményi keretek korlátait akarja tágítani a rugalmas megoldás keresése érdekében. A hajlandók koalíciója („coalition of williness”) és a képességek koalíciója („coalition of capables”) együtt jelenthetik az új kihívások kezelését a pénzügyi korlátok között, azért, hogy a különböző partnerek és a szövetség azokat menedzselni tudja. A szövetség partnerségi politikájában alapvető változás következett be, a tagságért való partnerség („partner for membership”) helyett a partnerségért való partnerség („partner for partnership”) megközelítés vált központi kérdéssé, az értékalapú közösség fontossága mellett a biztonság kooperatív megközelítése kerül előtérbe, ahogy a 2010-ben elfogadott stratégiai koncepcióban a szövetség megfogalmazta.

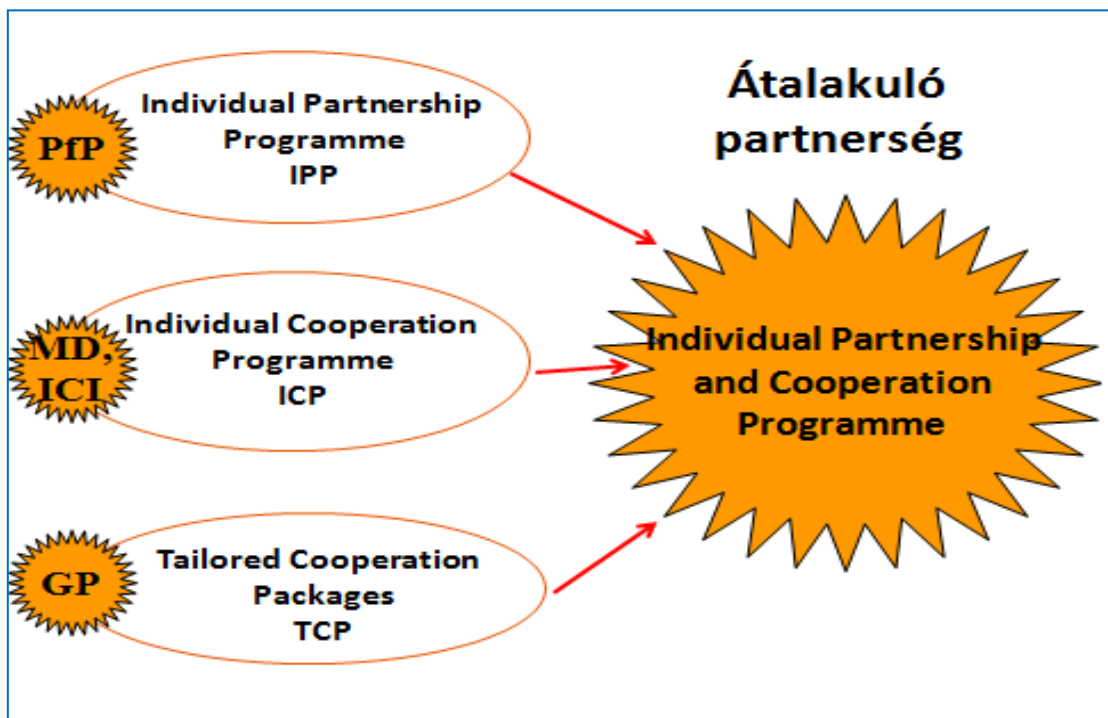
A NAC berlini külügyminiszteri ülés egy *Partnerségi Együttműködési Menüt* (Partnership Cooperation Menu, PCM) alakított ki, amelybe belépő programként az *Egyéni Partnerségi és Együttműködési Program* (Individual Partnership and Cooperation Programme, IPCP) elfogadása szolgál. (5. sz. ábra) Ez az új keret a PfP és EAPC tagoknak készült Egyéni Partnerségi Programot (Individual Partnership Programme, IPP); az MD és ICI tagok részére kialakított Egyéni Együttműködési Programot (Individual Cooperation Programme, ICP); valamint a globális partnerek számára megalkotott Különleges Együttműködési Program (Tailored Cooperation Package-t, TCP) váltotta fel. (Moore 2012, 65)

A Partnerségi Akciótervet (Partnership Action Plan, PAP) és a tervezési és felülvizsgálati folyamatot (Planning and Review Process, PARP) nemcsak az Euro-atlanti Partnerségi Tanács és a PfP országok számára tette hozzáférhetővé, hanem az *Észak-atlanti Tanács egyedi döntése alapján bármely partnerország számára*. A PfP-ben meghonosodott és bevált módszerek és kezdeményezések kiterjesztése történt meg ezzel. A szövetség a PfP eszközeit tovább bővítette és kiterjesztette a többi partnerre is: a NATO összekötő nagykövetségek (NATO Contact Point Embassy-CPE) hálózatának bővítése, állandó partnerképviseltek nyitása Brüsszelben, a Trust Fund támogatás, valamint a NATO Tudomány a Békéért és Biztonságért Program (Science for Peace and Security Programme) kiterjesztése.

A NATO új partnerségi politikája a meglévő és a potenciális partnereknek megadja a lehetőséget arra, hogy *saját maguk határozzák meg kapcsolatrendszerüket a szövetséggel*, azt,

hogy milyen partnerségi tevékenységben kívánnak részt venni vagy kezdeményeznek-e párbeszédet a szervezettel.

5. ábra: Az átalakuló partnerség



A szövetség partnerségi programokra korlátozottan rendelkezésre álló erőforrásai mindenképpen szükségessé tették a prioritások felállítását. Azt mérlegelték, hogy a partner kíván-e a szövetséghez csatlakozni, ugyanazokat a politikai elveket és értékeket vallja-e, katonai, politikai és pénzügyi támogatást nyújt-e a NATO műveletekhez, különleges stratégiai fontosságú-e a NATO számára, van-e a szövetséggel kétoldalú kapcsolata, és támogatja-e anyagilag az együttműködést.

A 2012. évi *chicagói csúcsértekezlet* idején a szövetség 13 olyan partnerországgal ült le tárgyalni, amelyek politikai, műveleti és pénzügyi támogatást nyújtottak a NATO műveletekhez. A megbeszélés résztvevői (Ausztrália, Ausztria, Egyesült Arab Emírátsok, Finnország, Grúzia, Japán, Jordánia, Katar, Koreai Köztársaság, Marokkó, Svédország, Svájc és Új-Zéland) megtárgyalták az ISAF műveletek tapasztalatait. A NATO ISAF műveletben résztvevő országok között PfP, MD, ICI országok és globális partnerek is voltak. Az ISAF formátumú konzultáció azonban csak egyszeri esemény volt.

## A háromkörös partnerségi modell

A Berlini Partnerségi Csomag hatékonyságát és rugalmasságát az eltelt több mint két év fényében Karl-Heinz Kamp és Heidi Reisinger értékelték a tanulmányukban. (Kamp and Reisinger 2013, 1)

A Berlin Partnerségi Csomag a célkitűzésével összhangban *háttérbe kívánta szorítani ugyan a földrajzi alapon szervezett partnerségi struktúrát, de ugyanakkor meghagyta az eredeti, partnerségi alapító dokumentumok érvényességét és a partnerség meglévő szervezeti kereteit.*

Az Észak-atlanti Partnerségi Tanács (a továbbiakban EAPC) napjainkban 50 országot tömörítő monstre, alacsony hatékonyságú szervezet, 28 NATO tagország és 22 partnerország alkotja. Az EAPC egyrészt konzultációk sorát, másrészt gyakorlati együttműködést tesz lehetővé, megteremt a párbeszéd kereteit, de a NATO-val az együttműködés ténylegesen az országok egyéni érdekei és értékei mentén, kétoldalú kapcsolatok során jön létre. Hiszen a tanács olyan országok számára nyújt szervezeti kereteket, mint Ausztria, Belorusszia, Írország, Moldova, Svájc, Tádzsikisztán vagy Örményország. Az ún. egykalap alá sorolás olyan régi PfP országok érzékenységet érintette, mint Finnország és Svédország. A partnerországok közül Svédország nagy támogatója a szövetségnek, jelentős szerepet vállalt az Operation Unified Protector líbiai műveletben. (Dahl 2012, 3-5) Svédország elsők között csatlakozott a Partnerség a Békéért kezdeményezéshez. (lásd 3. sz. táblázat) Ettől kezdve minden lehetőséget megragadott, hogy szoros együttműködést alakítson ki a szövetséggel. Az országot mostanra *első számú partnerországgént* (partner number one), műveleti partnerként emlegetik. (Dahl 2012, 1) Ugyanez a helyzet Finnországgal is.

Kérdésként fogalmazódik meg, hogy vajon a partnerség létező regionális, geográfiai keretei segítették vagy hátráltatták a hatékonyabb és rugalmasabb együttműködést? A fenntartott régi partnerségi keretek (PfP, EAPC, MD, ICI) nyilvánvalóan akadályozták az elmúlt időszakban az új hatékonyabb és a földrajzi kereteket negligáló rugalmasabb partnerségi kapcsolatok működését.

A partnerség eredeti célkitűzése többek között olyan katonai képességek megteremtését és fenntartását tűzte ki célul, amely a partnerországok számára lehetővé tette a szövetség békefenntartó, humanitárius és kutató-mentő műveleteiben történő aktív részvételt. Az elmúlt évtizedben a partnerországok többsége hozzájárult a válságövezetek konfliktusainak kezeléséhez. A partnerség sajátos, egyedi képességeket – stratégiai légi szállító kapacitás, hídépítő képesség, víztisztítás, vegyi, biológiai, radiológiai és nukleáris fegyverek elleni védelem és labor, szláv kultúrkör ismerete, orvosi kontingens - vitt a közös tevékenységekbe, a missziókba, a NATO műveletekbe. (Siposné Kecskeméthy 2006, 69)

A NATO Védelmi Akadémia szakértői a már idézett tanulmányban - a Berlini Partnerségi Csomag tanulságait is figyelembe véve - új háromkörös modellt vázoltak fel. A partnereket az alábbi három kategóriába (6. sz. ábra) sorolták: (1) fejlett *partnerországok* (Advanced Partners), (2) *együttműködő partnerek* (Cooperation Partners) és (3) *kiemelt partnerek* (Dialogue Countries). (Kamp and Reisinger, 2013, 6-7)

6. ábra: A háromkörös partnerségi modell



**Szerkesztette:** Siposné dr. Kecskeméthy Klára

**Forrás:** Kamp and Reisinger 2014, 6

Az *első csoportba* azokat a demokratikus elveket és értékeket valló országokat sorolták, amelyek politikailag és pénzügyileg is támogatják a NATO műveleteket, abban aktívan részt vesznek. A rendszeres konzultáció fórumának az ún. Fejlett Partnerek Tanácsának (Advanced Partners Council, APC) létrehozását javasolták, amely az Észak-atlanti Tanács alárendeltségében tevékenykedne, de nem rendelkezne döntéshozatali jogosultsággal, csak egyeztetési lehetőséggel. Ide olyan országokat soroltak, mint Ausztrália, Új-Zéland, Japán és Dél-Korea (5. sz. táblázat).

A *második csoport országai* a kölcsönös érdekek mentén *aktívan együttműködnek* a NATO-val. A szövetség kiképzési és képzési lehetőségeit igénybe vehetik, akkor is, ha a műveletekben nem vesznek részt. A partnerek műveleti képessége azonban nagyon fontos hozzájárulás. Kihívás e területen az, hogy a szövetség rendelkezésére álló erőforrásait milyen prioritások mentén lehet a lehető leghatékonyabban felhasználni. A biztonsági kihívások kezeléséhez katonai képességek kellenek, a képességekhez pedig erőforrások. Az okos

védelem (smart defence) koncepciója a rendelkezésre álló erőforrások hatékonyabb felhasználását tűzte ki célul.

Erre világított rá Robert Gates amerikai védelmi miniszter 2011. június 10-én a brüsszeli leköszönő beszédében. Elemezte a transzatlanti teherviselést és a költségek megoszlását a két kontinens között. Értékelte az afganisztáni missziót, kitért a líbiai misszió kapcsán a szövetség képességeire és az egyes tagállamok műveletekben való részvételi hajlandóságára. Kritikusan fogalmazott a „*partvonal mentén*” ülő tagállamokról (allies sitting on the sidelines), amelyek nincsenek olyan katonai képesség birtokában, hogy a légicsapásokban részt vehettek volna. Rávilágított a hírszerzés, a megfigyelés és a felderítés hiányosságaira. Megfogalmazta a *kétszintű politikai-katonai szövetséget*, amelyben egyes tagországok az ún. „soft security” tevékenységre szakosodnak (békefenntartás, fejlesztés, humanitárius műveletek), mások pedig a tényleges hadműveleteket („hard” combat missions) hajtják végre. Ugyancsak megemlítette, hogy bár az afganisztáni misszió komoly katonai képességeket igényel, ennek ellenére az összeurópai védelmi kiadás 2001. szeptember 11-ét követő évtizedben mintegy 15 százalékkal csökkent. Megemlítette, hogy a 28-tagú szövetségből mindössze öt ország védelmi költségvetése haladta meg a GDP 2 százalékát. (Gates 2011, Siposné Kecskeméthy 2012, 50 Felderítő Szemle)

A *harmadik kör országai* érdekelték az együttműködésben, bizalomépítés és a korrekt kétoldalú kapcsolatok kialakítása a cél. Ide sorolták többek között Kínát és Indiát. Ebbe a körbe tartozónak vélik azokat az országokat, amelyek részt vettek ugyan NATO-műveletekben, de nem fogalmazódott meg az igény a NATO-val kiépítendő szervezetszerű kapcsolatok iránt, azonban továbbra is kapcsolatban akarnak maradni a szövetséggel. (Kamp and Reisinger 2013, 7)

5. táblázat A háromkörös partnerségi modell

Háromkörös partnerségi modell	Kritériumok	Partnerországok
<b>Fejlett országok</b> (Advanced Partners)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- együttműködés a szövetséggel</li> <li>- nyugati típusú demokráciák</li> <li>- hozzájárulás a NATO műveletekhez</li> </ul>	Ausztria, Finnország, Svédország, Ausztrália, Új-Zéland, Dél-Korea, Japán
<b>Együttműködő partnerek</b> (Cooperation Partners)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- együttműködés a szövetséggel</li> <li>- a NATO műveletekben való részvétel kívánatos, de nem elengedhetetlen feltétel</li> <li>- a NATO katonai képzési lehetőséget nyújthat, függetlenül a partner műveletekben való részvételi hajlandóságtól</li> </ul>	EAPC országok

<b>Kiemelt partnerek</b> (Dialogue Countries)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- érdekeltek az együttműködésben, de elsősorban a bizalomépítés a meghatározó</li> <li>- nincs szervezett szerű kapcsolatuk a szövetséggel</li> </ul>	Kína, India
--	--	-------------

A partnerségi struktúra változtatásával kapcsolatban - a Berlin Partnerségi Csomag kapcsán - a partnerországok már 2011-ben kritikai észrevételeket fogalmaztak meg a Szövetséggel azonos értékeket és elveket valló országok kiemelt státuszával, valamint a létező partnerségi struktúrák ellehetetlenülésével/ellehetetlenítésével kapcsolatban. A háromkörösmodell azonban a rendszeres konzultációk szintjére és nem az intenzitására tesz javaslatot. A földrajzi határok, a korábbi partnerségi keretek nélkül teszik lehetővé a különböző európai, ázsiai és közel-keleti országokkal a széleskörű együttműködést, anélkül, hogy a közös politika elvek és értékek elvárásaként fogalmazódnának meg.

## A partnerségi reform szükségessége, a kihívások

A partnerség a hidegháború végén vált fontossá, amikor a Varsói Szerződés felbomlott. Sokan az együttműködésben voltak érdekeltek, mások pedig a teljes jogú NATO tagság elérésében. A szövetségnek újra kellett fogalmaznia a célját, és megtalálni a kohézió új alapját. A válasz az akkori dilemmára a PfP volt, amely az euro-atlanti régióban az együttműködési kereteket teremtette meg. A PfP és a többi partner együttműködés ugyan különböző regionális és politikai fókusszal rendelkezett, de megfelelő választ adott a globalizáció és a változó politikai környezet kihívásaira. Kétségtelenül sikeres volt a PfP program, mert 12 korábbi partner lett teljes jogú tagja a szövetségnek. A Szövetség és a partnerek az elmúlt évtizedekben kölcsönösen hatással voltak egymásra. A demokratizálódás, emberi jogok, a demokratikus és civil kontroll a hadsereg felett, a parlamenti ellenőrzés fontossá vált.

A szövetség partnerségi rendszere, mechanizmusa, eszközei az elmúlt évtizedekben kezdtek áttekinthetatlenné válni. Az egyes partnerségi tervek/eszközök csak a PfP országok számára voltak elérhetők, mások pedig mindenki számára. A PfP-n belül az IPP volt a fő eszköz, ezt egészítették ki olyan speciális programok, mint az IPAP és a PARP.

Az EAPC a politikai kereteket jelentette a PfP számára. Az EAPC-ben a partnerek vegyes képet mutatnak: tagjai a szövetség hosszú idő óta együttműködő partnerei (Ausztria, Finnország, Svédország, Svájc), a korábbi Varsói Szerződés tagállamok és a Szovjetunió és Jugoszlávia felbomlása után függetlenné vált új országok is. A kilencvenes években fontos fóruma volt a párbeszédnek és az együttműködésnek. Napjainkban az EAPC-ben alig maradt olyan ország, amelynek célkitűzése a NATO-tagság lenne.

Mindenképpen reformra volt szükség, de ez a szövetség tagállamai különböző érdekei és a partnerországok eltérő célkitűzései miatt nehezen kivitelezhető volt. Egy teljesen új struktúra, szervezet, egy új mindenekfelett álló partnerségi politika vég nélküli vitákat és frusztrációt eredményezett volna. Ezért maradtak meg az eredeti keretek.

A partnerség reformja során bevezették az egységes Partnerségi Együttműködési Menüt (PCM), a partnereknek egy általános partnerségi dokumentuma van, az Egyéni Partnerségi és Együttműködési Program (IPCP), amely négy fő területet taglal: a NATO stratégiai célja, a partnerek szervezeti politikája a NATO-val való együttműködésben, az együttműködés prioritási területei és a fő tevékenység az együttműködés során. Az IPAP és a PARP aktív maradt, amely minden ország számára hozzáférhető a NAC hozzájárulása alapján.

1999 után a szövetség szisztematikusan vonta be a nem-NATO tagországokat a műveletekbe, ezért át kellett alakítania a partnerség politikai és katonai kereteit (Political-Military Framework, PMF). A PMF meghatározza a NATO-műveletekben részt venni kívánó országok számára a folyamatokat.

A partnerség menedzselése egyénileg történik a saját prioritások és az ambíció szintjén, a teljes partner tevékenységi lista korlátozások nélkül áll mindenki rendelkezésére. Hátrány ugyanakkor, hogy a NATO mozgásterét és képességeit kisebb lett az egyéni partnerség az intézményi kereteken belül szabályozására és irányítására.

A NATO legitimációja szempontjából fontos volt a PfP keretdokumentum (Framework Document) aláírása, a demokratikus értékek és a jó kormányzás támogatása. Még az autoriter államok számára is megmutatta a nyugati normák, demokratikus standardok fontosságát, ezen keresztül eljuthattak az egyébként elzárkózó országokhoz is. Ez utóbbiak számára pedig presztízskérdés volt, hogy a nagyhatalmakkal egy asztalnál ülhetek a NACC, majd az EAPC-ben. Félő azonban, hogy a „one-size-fits-all-program” struktúra (PCM és IPCP) háttérbe szorítja a korábban fontos emberi jogok és a demokratizálás fontosságát. (Reisinger 2012, 5)

A korábbi azonos értékek vallása már nem előfeltétele a NATO partnerségnek. Sokkal fontosabb a NATO-műveletek támogatása, a geográfiai fekvés vagy a szükséges katonai képességek felajánlása. Ez elterelheti a figyelmet a közép-európai, kaukázusi és közép-ázsiai országok fontosságáról, a figyelem más régióra tevődhet át.

A NATO műveletek visszaszorulása, az afganisztáni ISAF művelet 2014. december 31-ei befejezése és a kivonulás után ezt a műveleti hozzájárulás prioritása alapján meghatározott partnerországok csoportosítását át kell gondolnia a szövetségnek. Ebben a felülvizsgálatban közrejátszhat az ukrajnai válság is.

A partnerségen belüli hierarchia kialakítása sérelmeket okozhat. A demokratikus elveket és értékeket valló országok kiemelt státusza 2006 óta folyamatosan központi téma, összhangban van a NATO washingtoni szerződéssel, amely az értékalapú demokráciák szövetsége. A legjobb szándékkal sem mérhető össze Ausztria, Svédország, Finnország elkötelezettsége, a

műveletekhez történő személyi és anyagi hozzájárulása Belorussziával vagy Türkmenisztánnal.

Ha a szövetség elhatározza a jellemzően földrajzi alapon szervezett partnerségi keretek, rendszerek megváltoztatását, akkor majd komoly kihívást jelent az új elveknek megfelelő kommunikációs stratégiájának kialakítása. A prioritások megfogalmazása, a párbeszéd és az együttműködő országok, a kiemelt partnerek érdekeltté tétele az együttműködésben, ezen szervezeti keretek között szintén átgondolt partnerségi stratégiát igényel.

A 20 éve alapított Partnerség a Békéért Program alap gondolata az volt, hogy Európa minden állama felelős a kontinens biztonságának szavatolásáért. A szövetség és a partnerországok közötti gyakorlati együttműködés elősegítése és a tagságra való felkészítés volt a Partnerség eredeti stratégiai értelme. Emellett a válságkezelésben való részvétel és a műveletekhez való hozzájárulás is fontos szempont volt. (Siposné Kecskeméthy 2006, 69)

Colin L. Powell 2003 decemberében az alábbiak szerint értékelte a Partnerség a Békéért Programot: “meggyőződésem, hogy az 1994-ben alapított PfP-t, és az 1997-ben létrehozott Euro-atlanti Partnerségi Tanácsot a történészek a hidegháború utáni korszak legbölcsebb kezdeményezéseiként értékelik majd.” (Siposné Kecskeméthy 2006, 66)

2014 különleges év a szövetség történetében, 20. évfordulóját ünnepli a Partnerség a Békéért és a Mediterrán Párbeszéd kezdeményezés, szeptember 4-5-én csúcstalálkozóra kerül sor Walesben, és új főtitkára lesz a szervezetnek.



## Rövidítések

ATP	Annual Target Plan	Éves Célterv
BPP	Berlin Partnership Package	Berlin Partnerségi Csomag
CC	Contact Countries	kontakt országok
DCI	Defence Capabilities Initiative	Védelmi Képességek Kezdeményezés
EAPC	Euro-atlantic Partnership Council	Euro-atlanti Partnerségi Tanács
GCC	Gulf Cooperation Council	Öböl-menti Együttműködési Tanács
GP	Global Partners	globális partnerek
ICI	Istanbul Cooperation Initiative	Isztambuli Együttműködési Kezdeményezés
ICP	Individual Cooperation Program	Egyéni Együttműködési Program
IPAP	Individual Partnership Action Plan	Egyéni Partnerségi Tagsági Akcióterv
IPCP	Individual Partnership and Cooperation Program	Egyéni Partnerségi és Együttműködési Program
IPP	Individual Partnership Plan	Egyéni Partnerségi Program
MAP	Membership Action Plan	Tagsági Akcióterv
MD	Mediterranean Dialogue	Mediterrán Párbeszéd
NACC	North Atlantic Cooperation Council	Észak-atlanti Együttműködési Tanács
PAG	Partners across the Globe	Partnerek a világban
PAP-T	Partnership Action Plan against Terrorism	A terrorizmus elleni küzdelem Partnerségi Akcióterve
PAP-DIB	Partnership Action Plan in Defence Institution Building	Védelmi Intézményfejlesztési Partnerségi Akcióterv
PARP	Planning and Review Process, PARP	<b>Tervezési és Felülvizsgálati Folyamat</b>
PCC	Partnership Coordination Cell	Partnerségi Koordinációs Részleg
PCM	Partnership Cooperation Menu	Partnerségi Együttműködési Menü
PfP	Partnership for Peace	Partnerség a Békéért

## Felhasznált irodalom

„1989: Malta Summit ends Cold War.” BBC, Accessed Febr 10.  
[http://news.bbc.co.uk/onthisday/hi/dates/stories/december/3/newsid\\_4119000/4119950.stm](http://news.bbc.co.uk/onthisday/hi/dates/stories/december/3/newsid_4119000/4119950.stm)„

Active engagement in cooperative security: a more efficient and flexible partnership policy.”  
2011. Accessed Nov 11. 2013  
[http://www.nato.int/nato\\_static/assets/pdf/pdf\\_2011\\_04/20110415\\_110415-Partnership-Policy.pdf](http://www.nato.int/nato_static/assets/pdf/pdf_2011_04/20110415_110415-Partnership-Policy.pdf)

Borawski, John. 1999. „Partnership for Peace “Plus”: Joint Responsibility for Euro–Atlantic Security.” *Defense Analysis* 15 (3): 323–332.

Bucharest Summit Declaration, 2008. Issued by the Heads of State and Government participating in the meeting of the North Atlantic Council in Bucharest

Bush, George H. W. 1989. "Joint Press Conference of President Bush and Chairman Gorbachev at the Malta Summit," *Making the History of 1989*, Item #40, Accessed February 10. <http://chnm.gmu.edu/1989/items/show/40>

Croft, Stuart, Jolyon Howorth, Terry Terriff and Mark Webber. 2000. „NATO’s triple challenge.” *International Affairs* 76 (3): 495-518.

Current World Population. 2014. Accessed March 18.  
<http://www.worldometers.info/world-population/> Dahl, Ann-Sofie. 2012. „Partner number one or NATO ally twenty-nine? Sweden and NATO post-Libya.” *NATO Defence College Research Paper* 82: 1-12.

„Az Észak-Atlanti Szerződés.” 1949. Accessed Febr 3.  
[http://www.nato.int/cps/fr/SID-10BA3FFE-07A2B68E/natolive/official\\_texts\\_17120.htm?blnSublanguage=true&selectedLocale=hu&submit=select](http://www.nato.int/cps/fr/SID-10BA3FFE-07A2B68E/natolive/official_texts_17120.htm?blnSublanguage=true&selectedLocale=hu&submit=select)

“Fact sheets: NATO, Partnership for Peace, OSCE, and NATO information sources.” 1995.  
*U.S. Department of State Geographic Bureau*. 95/05/19 Accessed Febr 25.

<http://dosfan.lib.uic.edu/ERC/bureaus/eur/releases/950519NATOPartnership.html>

Gates, Robert M. 2011. „Reflections on the status and future of the transatlantic alliance.” Security & Defence Agenda Accessed Nov 1. 2013.

<http://www.securitydefenceagenda.org/Contentnavigation/Activities/Activitiesoverview/tabid/1292/EventType/EventView/EventId/1070/EventDateID/1087/PageID/5141/Reflectionsonthestatusandfutureofthetransatlanticalliance.aspx>

Hamilton, Lee H. 1995. „NATO's Partnership for Peace: already a success.” *Christian Science Monitor*, Accessed Febr 25. <http://www.csmonitor.com/1995/0928/28191.html>

Kamp, Karl-Heinz and Heidi Reisinger. 2013. “NATO’s partnership after 2014: Go West!” *NATO Defence College Research Paper* 92: 1-8.

„London Declaration On A Transformed North Atlantic Alliance, 5-6 July” 1990. *North Atlantic Council*. <http://www.nato.int/docu/comm/49-95/c900706a.htm>

Reisinger, Heidi. 2012. “Rearranging family life and a large circle of friends: Reforming NATO’s Partnership Programmes.” *NATO Defence College Research Paper* 72: 1-8.

Masala, Carlo and Katariina Saariluoma. 2006. “Renewing NATO’s Partnerships: Towards a Coherent and Efficient Framework.” *NATO Defense College Forum Paper Series* 1: 1-51.

„Membership Action Plan (MAP).” 2014. Accessed Febr 10. [http://www.nato.int/cps/en/natolive/topics\\_37356.htm](http://www.nato.int/cps/en/natolive/topics_37356.htm)

Monaco, Annalisa. 2004. „Ten years on: is there a Future for the Partnership after NATO Enlargement?” *NATO Notes* 6 (1): 5-7.

Moore, Rebecca R. 2012. „Lisbon and the Evolution of NATO’s New Partnership Policy.” *Perceptions* 17(1): 55-74. <http://sam.gov.tr/wp-content/uploads/2012/02/RebeccaMoore2.pdf>

„Partnership Action Plan against Terrorism.” 2002. Accessed Febr 18.  
[http://www.nato.int/cps/en/SID-86684CA8-15F8BCD2/natolive/official\\_texts\\_19549.htm?selectedLocale=en](http://www.nato.int/cps/en/SID-86684CA8-15F8BCD2/natolive/official_texts_19549.htm?selectedLocale=en)

„Partnership Action Plan on Defence Institution Building.” 2002. Accessed Febr 18.  
[http://www.nato.int/cps/en/SID-85BA4B9C-D50AF2B0/natolive/official\\_texts\\_21014.htm?selectedLocale=en](http://www.nato.int/cps/en/SID-85BA4B9C-D50AF2B0/natolive/official_texts_21014.htm?selectedLocale=en)

Pond, Susan. 2004. „Understanding the PfP Tool Kit.” *NATO Review*, no. 1: (Spring),  
<http://www.nato.int/docu/review/2004/issue1/english/art2.html>

„The Prague Summit and NATO’s transformation: A Reader’s Guide” 2003. *NATO Bruxelles*, 110.

„Previous NATO Summits.” 2014. Accessed Febr 10.  
[http://www.nato.int/cps/en/natolive/topics\\_50115.htm](http://www.nato.int/cps/en/natolive/topics_50115.htm)

Robertson, George. 2003. „Farewell speech to Council.” NATO HQ, Brussels, Accessed Febr 2.  
<http://www.nato.int/docu/speech/2003/s031217a.htm>

Scheffer, Jaap de Hoop. 2004. „Beyond Istanbul.” European Policy Centre Accessed February 2.  
<http://www.nato.int/docu/speech/2004/s040712b.htm>

Scheffer, Jaap de Hoop. 2006. „A new NATO.” Norwegian Atlantic Committee. Oslo Accessed Febr 2.  
<http://www.nato.int/docu/speech/2006/s060303a.htm>

Scheffer, Jaap de Hoop. 2006. „Speech.” 42nd Munich Conference on Security Policy. Accessed Febr 2.  
<http://www.nato.int/docu/speech/2006/s060204a.htm>

“Signatures of Partnership for Peace Framework Document.” 2014. Accessed Febr 20.  
[http://www.nato.int/cps/en/natolive/topics\\_82584.htm](http://www.nato.int/cps/en/natolive/topics_82584.htm)

Simon, Jeffrey. 2001. „NATO's Membership Action Plan and Defence Planning, Credibility at stake.” *Problems of Post-Communism* 48 (3): 28-36.

Simon, Jeffrey. 2004. „Partnership for Peace: Charting a Course for a New Era.” *Strategic Forum* 206: 1-14.

Simmons Robert F. 2007. „Ten years of the Euro-Atlantic Partnership Council : A personal reflection.” *NATO Review* no.1.  
[http://www.nato.int/docu/review/2007/Partnerships\\_Old\\_New/10\\_years\\_NATO\\_Atlantic\\_council/EN/index.htm](http://www.nato.int/docu/review/2007/Partnerships_Old_New/10_years_NATO_Atlantic_council/EN/index.htm)

Siposné Kecskeméthy, Klára. 2006. „A Szövetség partnerkapcsolatainak áttekintése a rigai csúcstalálkozó fényében.” *Hadtudomány* 15 (4): 66-70.

Siposné Kecskeméthy, Klára. 2012. „Koopratív biztonság, partnerségi kapcsolatok a chicagói csúcsértekezlet fényében.” *Felderítő Szemle* 11 (2): 42-52.

Siposné Kecskeméthy, Klára. 2012. A NATO partnerségi kapcsolatainak áttekintése, *Hadtudomány elektronikus szám* 1-16.  
[http://mhht.eu/hadtudomany/2012/2012\\_elektronikus/2012\\_e\\_Kecskemethy\\_Klara2.pdf](http://mhht.eu/hadtudomany/2012/2012_elektronikus/2012_e_Kecskemethy_Klara2.pdf)

„Soviet Transcript of the Malta Summit, December 2-3, 1989.” Accessed Febr 10.  
<http://www2.gwu.edu/~nsarchiv/NSAEBB/NSAEBB298/Document%2010.pdf>

„Study on NATO Enlargement.” September 1995. NATO HQ, Brussels, Accessed Febr 2.  
[http://www.nato.int/cps/en/natolive/official\\_texts\\_24733.htm](http://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_24733.htm)

Weaver, Robert. 2004. „Continuing to build Security through Partnership.” *NATO Review*, no.1: (Spring), <http://www.nato.int/docu/review/2004/issue1/english/art1.html>

„World Population Data Sheet 2013” Accessed Febr 15.

<http://www.prb.org/Publications/Datasheets/2013/2013-world-population-data-sheet.aspx>

Wörner, Manfred. 1991. „NATO Transformed: The Significance of the Rome Summit.”

*NATO Review* 39, <http://www.nato.int/docu/review/1991/9106-1.htm>